



ČESKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavního soudu

J m é n e m r e p u b l i k y

Ústavní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Jana Wintra, soudce zpravodaje Tomáše Langáška a soudce Jaromíra Jirsy o ústavní stížnosti stěžovatelky: **STAČILO!, koalice Komunistické strany Čech a Moravy a České strany národně sociální**, zastoupená JUDr. Sergejem Zaripovem, LL.M., advokátem, sídlem Václavské náměstí 775/8, Praha 1, proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 22. října 2024 č. j. 64 A 5/2024-100, za účasti **Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci** jako účastníka řízení a 1) **Krajského úřadu Libereckého kraje**, 2) **R. Š.**, 3) **D. Š.**, a 4) **politického hnutí Starostové pro Liberecký kraj**, sídlem Turistická 197, Hrádek nad Nisou, jako vedlejších účastníků řízení takto:

I. Usnesením Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 22. října 2024 č. j. 64 A 5/2024-100 bylo porušeno právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

II. Usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 22. října 2024 č. j. 64 A 5/2024-100 se ruší.

Odůvodnění:

I.

Skutkové okolnosti posuzované věci a obsah napadeného rozhodnutí

1. Stěžovatelka ve volbách do Zastupitelstva Libereckého kraje konaných ve dnech 20. a 21. září 2024 získala 4,99 % hlasů. K zisku 5 % hlasů a postupu do skrutinia jí chybělo devět hlasů.

2. Návrhem podle § 90 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, se stěžovatelka domáhala vyslovení neplatnosti volby kandidátů ve volbách do Zastupitelstva Libereckého kraje, a to buď všech kandidátů, nebo vedlejších účastníků 2) a 3), eventuálně neplatnosti těchto voleb jako takových. Doložila sedm čestných prohlášení voličů o pochybení při sčítání hlasů a žádala, aby soud přepočítal hlasy ve všech volebních okrscích, popřípadě alespoň v těch, v nichž stěžovatelka obdržela pět či méně hlasů.

3. Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci návrh zamítl napadeným usnesením. Dospěl k závěru, že předložená čestná prohlášení nepředstavují dostatečně významnou indicii způsobitou vyvrátit presumpci správnosti vyhlášených výsledků voleb. Jen jedno z čestných prohlášení se týkalo nezohledněného hlasu, ostatní se zmiňovala o preferenčních hlasech. Krajský soud též poukázal na zásadní roli okrskových volebních komisí při zajišťování zákonného průběhu hlasování a zjišťování výsledků voleb. Stěžovatelka do některých komisí členy nedelegovala, a ztížila si tak své postavení co do možnosti přesvědčivě tvrdit konkrétní porušení volebního zákona. I kdyby se prokázala všechna pochybení dle čestných prohlášení, nemělo by to vliv na celkový výsledek voleb. Tvzení o pochybeních v dalších okrscích stěžovatelka nijak nedoložila.

II.

Argumentace stěžovatelky

4. Stěžovatelka v ústavní stížnosti namítá porušení zásady rovnosti a zákazu diskriminace podle čl. 1 ve spojení s čl. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), porušení volebního práva dle čl. 21 Listiny, svobodné soutěže politických stran podle čl. 22 Listiny ve spojení s čl. 5 Ústavy České republiky (dále jen „Ústava“) a principem vlády většiny respektující ochranu menšin podle čl. 6 Ústavy, dále porušení práva na soudní ochranu dle čl. 36 odst. 1 Listiny a zákazu odstranit či ohrozit materiální ohnisko Ústavy (čl. 9 odst. 3 Ústavy).

5. Stěžovatelka trvá na tom, že předložená čestná prohlášení vyvolávají pochybnosti o správnosti výsledků voleb. S ohledem na množství podnětů od členské základny je přesvědčena, že podobná pochybení nastala i v dalších okrscích. Namítá porušení aktivního volebního práva svých příznivců, jejichž hlasy se nepromítly do oficiálních výsledků voleb. Bylo též porušeno pasivní volební právo stěžovatelky. Krajský soud stěžovatelce účelově kladl k tíži, že nezajistila členy v každé jednotlivé okrskové volební komisi v Libereckém kraji, čímž na ni nepřipustně přenáší odpovědnost za kontrolu průběhu voleb. Zamítnutí návrhu s argumentem, že stěžovatelce chybělo devět hlasů, ačkoli tvrdila, že jí chybělo osm hlasů, je ukázkovým případem přepjatého formalismu. Stěžovatelce nelze odeprít soudní ochranu pouze z důvodu historických křivd, s nimiž nemá nic společného.

6. Stěžovatelka též navrhla odklad vykonatelnosti napadeného usnesení.

III.

Vyjádření účastníka řízení a vedlejších účastníků řízení

7. Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ve vyjádření k ústavní stížnosti odkázal na odůvodnění svého usnesení s tím, že nemá za to, že by zasáhl do stěžovatelčiných ústavně zaručených práv.

8. Krajský úřad Libereckého kraje jen odkázal na své vyjádření v řízení před krajským soudem a navrhl ústavní stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

9. Starostové pro Liberecký kraj a R. Š. ve společném vyjádření uvedli, že stěžovatelka nepředkládá tvrzení a důkazy, které by mohly zpochybnit výsledek voleb. Vedlejší účastníci se domnívají, že stěžovatelka svůj návrh vystavěla na mediálních interpretacích, které se ukázaly jako nesprávné. Stěžovatelka doložila pouze jediný případ nezapočteného hlasu a dále šest případů nezapočtených preferenčních hlasů, což nemůže vést k závěru, že zjištěný výsledek voleb je nesprávný a neodpovídá vůli voličů. Stěžovatelka ve svém návrhu odkazovala na podněty od své členské základny, žádný z nich však nedoložila. Požadavek stěžovatelky na přepočítání hlasů v okrscích, v nichž obdržela nula až pět hlasů, není podložen ani náznakem systémových podvodů či nesrovnalostí. Těsné výsledky voleb nejsou výjimečné. Zásah volebního soudu musí jednoznačně ukazovat na volební exces. O žádném excesu však v tomto případě nic nesevčí, žádný volič si nestěžoval. Na závěr vedlejší účastníci vyjádřili politování nad tím, že stěžovatelka bez důkazů zpochybňuje práci členů okrskových volebních komisí v celokrajském měřítku.

10. Ústavní soud zaslal obdržená vyjádření stěžovatelce na vědomí.

IV.

Posouzení ústavní stížnosti

11. Ústavní soud předesílá, že v řízení o ústavní stížnosti podle § 72 a následujících zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, na rozdíl od volebního soudu nepřezkoumává výsledek voleb (náleze ze dne 27. března 2019 sp. zn. III. ÚS 35/19, N 42/93 SbNU 87, bod 30, či usnesení ze dne 27. září 2023 sp. zn. Pl. ÚS 10/23, bod 18). Výklad volebních zákonů a posouzení, zda jsou dány důvody pro rozhodnutí o neplatnosti voleb, hlasování či volby kandidáta, je svěřeno v první řadě správním (volebním) soudům (náleze ze dne 1. února 2016 sp. zn. I. ÚS 40/15, N 20/80 SbNU 239, bod 18). Ústavní soud následně hodnotí „pouze“ to, zda rozhodnutí volebního soudu neporušilo ústavně zaručená práva a svobody stěžovatelky, respektive zda volební soud nevybočil z mezí vytyčených ústavním pořádkem.

12. Pro procesní úpravu volebního soudnictví platí vyvrátitelná domněnka, že volební výsledek odpovídá vůli voličů. Předložit důkazy k jejímu vyvrácení je povinností toho, kdo volební pochybení namítá (náleze ze dne 26. ledna 2005 sp. zn. Pl. ÚS 73/04, N 17/36 SbNU 185, vyhlášený pod č. 140/2005 Sb.). Povinností volebního soudu potom je vyhodnotit předložené tvrzení a důkazy, tedy zjistit, zda skutečně došlo k porušení zákona a případně posoudit tvrzený průmět tohoto porušení do výsledku voleb z toho hlediska, zda volba odpovídá voliči projevované vůli, a zajišťuje tak legitimitu zvoleného orgánu (usnesení ze dne 18. září 2018 sp. zn. Pl. ÚS 25/18, body 23 a 31).

13. Ustanovení § 53 odst. 4 zákona č. 130/2000 Sb., o volbách do zastupitelstev krajů a o změně některých zákonů, zužuje množinu volebních vad, pro které lze vyhovět návrhu na neplatnost volby kandidáta, na porušení zákona *způsobem, který hrubě ovlivnil výsledek volby tohoto kandidáta*. Soudní přezkum voleb je tak založen na ústavním principu ochrany rozhodnutí, které vzešlo z vůle většiny, vyjádřené svobodným hlasováním a respektujícím práva menšin. Právní úprava je založena na předpokladu objektivní příčinné souvislosti mezi volební vadou a složením zastupitelského sboru (přiměřeně náleze ze dne 10. února 2015 sp. zn. III. ÚS 3673/14, N 32/76 SbNU 417, bod 82).

14. Ústavní soud dále připomíná, že volební soudnictví chrání především objektivní volební právo (usnesení ze dne 19. října 2004 sp. zn. II. ÚS 540/02, U 51/35 SbNU 603). Předpokladem pro vyhovění tzv. volební stížnosti je hrubé ovlivnění výsledku voleb, tedy jiné rozdělení mandátů, než jaké odpovídá vůli voličů (naopak není, z pohledu ústavního pořádku, třeba se věcně zabývat návrhy, které směřují jen proti nesprávnému údaji o volebním zisku, viz náleze ze dne 2. dubna 2019 sp. zn. I. ÚS 4178/18, N 53/93 SbNU 203, bod 75).

15. V řízení o návrhu na vyslovení neplatnosti voleb nebo neplatnosti volby kandidáta podle § 90 odst. 1 soudního řádu správního nemá soud bez dalšího povinnost provést přepočítání hlasů. Takový postup může být účelný a případně nezbytný teprve v případě, že navrhovatel relevantním způsobem zpochybní závěry jednotlivých volebních komisí, jimž jinak svědčí presumpce správnosti. V konkrétním případě by tedy musela vyvstat tzv. zvláště významná indicie, která by byla způsobila vyvolat pochybnosti o správnosti vyhlášeného výsledku voleb (usnesení ze dne 22. ledna 2019 sp. zn. II. ÚS 4169/18, bod 15).

16. Efektivní přezkum individuálních stížností ve volebních věcech je jednou z klíčových záruk svobodných voleb garantovaných v čl. 3 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod (rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. dubna 2010 ve věci *Namat Aliyev proti Ázerbájdžánu*, stížnost č. 18705/06, bod 81; k aplikovatelnosti tohoto ustanovení na volby do místních zastupitelstev viz náleze ze dne 31. prosince 2018 sp. zn. II. ÚS 3181/18, N 206/91 SbNU 635, body 19 a 20). V případech, kdy mohly nesrovnalosti při sčítání hlasů ovlivnit výsledek voleb, je právě přepočet hlasů důležitou zárukou spravedlivosti volebního procesu jako celku (rozsudky Evropského soudu pro lidská práva ze dne 30. září 2010 ve věci *Kerimova proti Ázerbájdžánu*, stížnost č. 20799/06, bod 49, či ze dne 10. června 2020 ve věci *Mugemangango proti Belgii*, stížnost č. 310/15, bod 77).

17. Tato východiska lze shrnout tak, že zásah volebního soudu do výsledků voleb, v nichž se odráží projevená vůle voličů, je možný pouze ve výjimečných situacích, kdy se prokáže hrubé ovlivnění výsledků voleb v důsledku porušení zákona. Tomuto závěru – a stejně tak závěru opačnému – však musí předcházet řízení, které umožní řádné posouzení námitek vznesených proti průběhu volebního procesu. Toto řízení může být svázáno procesními pravidly, jejichž účelem je zejména zajistit rozhodnutí volebního soudu v přiměřené lhůtě (viz například citovaný rozsudek *Namat Aliyev*, bod 90), a zabránit tak dodatečným zásahům do složení a fungování již ustaveného voleného orgánu, nikoli však v míře, která by již zasahovala do samotné podstaty práva navrhovatele na soudní ochranu (přiměřeně náleze ze dne 27. března 2019 sp. zn. III. ÚS 35/19, N 42/93 SbNU 87).

18. Z takto nastíněného pohledu je zřejmé, že stěžovatelčin požadavek na přepočít hlasů ze všech okrsků v Libereckém kraji či alespoň z těch okrsků, v nichž obdržela pět či méně hlasů, není opodstatněný. V tomto rozsahu totiž stěžovatelka volebnímu soudu nenabídla žádnou indicii svědčící o pochybení ze strany okrskových volebních komisí. Krajský soud správně uzavřel, že ničím nepodložené tvrzení o podnětech od členské základy stěžovatelky (přesněji řečeno politických stran sdružených ve stěžovatelce coby koalici), respektive její přesvědčení založené na těchto podnětech, není způsobilé vyvrátit předpoklad správnosti vyhlášených výsledků voleb.

19. Za přiléhavý lze v tomto směru považovat i argument krajského soudu, že pokud by stěžovatelka delegovala členy do okrskových volebních komisí, měla by možnost kontrolovat proces hlasování a zjišťování jeho výsledků, a tím předejít údajným (systémovým) pochybením, popřípadě by si tak alespoň zajistila potřebné důkazy pro soudní řízení (obdobně usnesení ze dne 19. ledna 2016 sp. zn. Pl. ÚS 26/14, bod 32). Ústavní soud považuje za vhodné jen upřesnit, že samotná skutečnost, že stěžovatelka nedelegovala členy do okrskových volebních komisí, by nemohla být důvodem pro zamítnutí její volební stížnosti, respektive pro nevyhovění návrhu na přepočít hlasů ve všech volebních okrscích. Možnost delegovat členy okrskových volebních komisí je právem, nikoli povinností kandidujících politických stran, hnutí a jejich koalic. Na tom, zda tohoto práva využijí, nemůže být závislá míra soudní ochrany jejich volebního práva. Krajský soud však tímto způsobem své úvahy nevedl, byť by k tomu rozsah, jaký krajský soud věnoval této otázce ve srovnání se zbytkem odůvodnění napadeného usnesení, opticky mohl svádět. Důvodem, pro který nepřepočítal hlasy ve všech požadovaných okrscích, bylo, že stěžovatelka nepředložila žádnou indicii svědčící o nesprávnosti závěrů volebních komisí z těchto okrsků. Ostatně stejným způsobem by bylo třeba naložit s takovým návrhem, pokud by jej vznesl navrhovatel, který nemá právo delegovat členy okrskových volebních komisí, tedy volič. Stěžovatelka však toto právo má, má tedy možnost zajistit si důkazy o případných pochybeních při sčítání hlasů, a tudíž je namístě jí připomenout, že pokud by tohoto práva využila, mohla si potřebnou indicii opatřit (popřípadě tvrzeným pochybením předejít).

20. Akceptovat naopak nelze závěry krajského soudu týkající se sedmi předložených čestných prohlášení voličů, z nichž jedno se zmiňovalo o nezapočteném hlasu pro stěžovatelku a šest dalších o nezapočteném přednostním (preferenčním) hlasu.

21. Ústavní soud dospěl na rozdíl od krajského soudu k závěru, že tato čestná prohlášení, o jejichž věrohodnosti nevystaly žádné pochybnosti, byla dostatečně závažnou indicíí způsobitou zpochybnit správnost vyhlášených výsledků voleb ve volebních okrscích, jichž se dotýkají, a s ohledem na nízký počet hlasů, které stěžovatelce chyběly k překonání pětiprocentní hranice pro postup do skrutinia, též (zprostředkovaně) na úrovni celého kraje. Je pravda, že k vyhovění návrhu by nestačilo, pokud by se prokázala jen tvrzení voličů uvedená v čestných prohlášeních (stěžovatelka by měla o jeden hlas více, přednostní hlasy by výsledky voleb z hlediska rozložení mandátů mezi kandidujícími politickými stranami, hnutími a jejich koalicemi, resp. uplatnění pětiprocentní volební klauzule, nijak neovlivnily). Čestná prohlášení však neměla prokázat právě jen ta konkrétní pochybení v nich uvedená, nýbrž doložit, že volební komise v daných okrscích nepostupovaly při sčítání hlasů správně, přičemž skutečný rozsah jejich pochybení měl být předmětem přezkumu ze strany krajského soudu (jinými slovy, chybovala-li komise při započítání jednoho hlasu, mohla chybovat i při započítání

jiných, a podobně nezapočtení přednostního hlasu mohlo být způsobeno tím, že sám hlas pro stěžovatelku nebyl započten).

22. Ústavní soud souhlasí s krajským soudem, že čestná prohlášení nemohla být podkladem pro přepočet hlasů ve všech okrscích v Libereckém kraji ani v těch, ve kterých stěžovatelka získala pět a méně hlasů. Ve vztahu k výsledkům z těchto okrsků totiž nemají žádnou vypovídací hodnotu. Byla však dostatečným důvodem pro přezkum volební dokumentace z těch volebních okrsků, jichž se přímo týkala. A s ohledem na nízký počet hlasů, jež stěžovatelce stačily k překonání pětiprocentní volební klauzule, nebylo možné dopředu vyloučit, že by tento přezkum nemohl vést k vyhovění volební stížnosti.

23. Také volební judikatura Nejvyššího správního soudu považuje doložené prohlášení voličů o nezapočteném hlasu (usnesení ze dne 22. října 2014 č. j. Vol 18/2014-46, bod 27), respektive nezapočteném přednostním hlasu (usnesení ze dne 19. listopadu 2017 č. j. Vol 58/2017-187, bod 34), za zvlášť významnou indicii, která může být důvodem pro kontrolu volební dokumentace (přepočet hlasů). Toto pojetí Nejvyšší správní soud neopustil ani v usnesení ze dne 10. července 2024 č. j. Vol 17/2024-59, jehož odůvodněním se krajský soud podle všeho do značné míry inspiroval, aniž však zohlednil výrazné odlišnosti mezi oběma případy: tehdejší stěžovatelce chybělo pro získání mandátu řádově více přednostních hlasů a Nejvyšší správní soud se zabýval tvrzenými systémovými pochybeními při sčítání, přičemž na základě prvotní indicie zahrnující mimo jiné prohlášení o nezapočteném přednostním hlasu přezkoumal volební dokumentaci z většího množství okrsků a zastavil se až ve chvíli, kdy se indicie nepotvrzovala.

24. Ústavní soud se s tímto pojetím Nejvyššího správního soudu ztotožňuje. Příliš mnoho jiných způsobů, jak poukázat na pochybení při práci okrskových volebních komisí, si totiž představit nelze. Navrhovatelé nejsou přítomni při sčítání hlasů (nejsou-li členy okrskové volební komise), a případné nesrovnalosti tak mohou dovozovat pouze nepřímo z vyhlášených výsledků hlasování. Stěžovatelka sice měla právo delegovat členy okrskových volebních komisí (viz výše), nicméně jen proto, že tak neučinila, jí nelze upřít efektivní soudní ochranu na základě dostatečně závažné indicie svědčící o pochybeních okrskových volebních komisí v podobě čestného prohlášení voličů, že nebyl započten jejich (přednostní) hlas.

V. Závěr

25. Ústavní soud tedy uzavírá, že stěžovatelka v řízení před krajským soudem předložila dostatečně závažnou indicii způsobitou vyvrátit presumpci správnosti vyhlášených výsledků voleb, na jejímž základě měl krajský soud přezkoumat volební dokumentaci z okrsků, kterých se tato indicie přímo týkala [tj. z okrsků, v nichž autoři předložených čestných prohlášení namítali nezapočtení svého (přednostního) hlasu]. Tím, že takto nepostupoval, krajský soud porušil stěžovatelčino právo na soudní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny.

26. Ústavní soud proto vyhověl ústavní stížnosti [§ 82 odst. 2 písm. a) zákona o Ústavním soudu] a zrušil napadené usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky

v Liberci [§ 83 odst. 3 písm. a) zákona o Ústavním soudu]. Rozhodl tak mimo ústní jednání, neboť od něj neočekával další objasnění věci (§ 44 zákona o Ústavním soudu).

27. Ústavní soud neshledal porušení jiných základních práv či ústavních principů, jichž se stěžovatelka dovolávala, dílem proto, že jí nepřísluší (rovnost a svoboda lidí v důstojnosti a právech), dílem proto, že jde o tvrzení přinejmenším předčasná (porušení zákazu diskriminace, volebního práva a volné a svobodné soutěže politických stran), či proto, že jde o tvrzení zjevně přehnaná (porušení principu vlády většiny respektující ochranu politické menšiny a dokonce porušení materiálního ohniska Ústavy). Stejně tak stesky, že stěžovatelka byla postižena za historické křivdy, s nimiž podle svých tvrzení nemá nic společného, jsou zcela neopodstatněné a nemístné; nic takového z napadeného rozhodnutí neplyne, naopak je to sama stěžovatelka, kdo tuto nepodloženou domněnku konstruuje a připomíná zločiny ideové předchůdkyně jedné z politických stran sdružených v koalici.

28. Jelikož Ústavní soud rozhodl o samotné ústavní stížnosti bezodkladně, nerozhodoval samostatně o návrhu na odklad vykonatelnosti.

Poučení: Proti rozhodnutí Ústavního soudu není odvolání přípustné.

V Brně dne 11. prosince 2024

Jan Wintř
předseda senátu